



Numéro du répertoire 2022 / 135
Date du prononcé 14 janvier 2022
Numéro du rôle 2018/AB/117
Décision dont appel 16/295/A

Expédition

Délivrée à

le
€
JGR

Cour du travail de Bruxelles

dixième chambre

Arrêt

COVER 01-00002501738-0001-0012-01-01-1



SEC. SOC. DES TRAVAILLEURS INDEPENDANTS - cotisations indépendants

Arrêt contradictoire

Définitif

L'INASTI, inscrit à la B.C.E. sous le numéro 0208.044.709, dont le siège social est établi à
1000 BRUXELLES, quai de Willebroeck, 35,

partie appelante, représentée par Maître

contre

Monsieur

B

partie intimée, représentée par Maître

★

★ ★

Vu le jugement du Tribunal du travail du Brabant wallon (division Nivelles) du 4 septembre 2017, rendu sur opposition, confirmant le jugement prononcé par défaut par ce Tribunal le 2 novembre 2015 ;

Vu la requête d'appel du 9 février 2018 ;

Vu les conclusions et les dossiers des parties ;

Entendu les parties à l'audience du 8 octobre 2021 ;

Vu les pièces déposées à la demande de la Cour par M. B le 5 novembre 2021.



I. ANTECEDENTS

Les principaux faits de la cause, tels qu'ils ressortent des conclusions et des dossiers des parties, peuvent être résumés comme suit.

1. Par une délibération du 18 avril 2007, le Conseil communal de la commune de Ham-sur-Heure-Nalinnes a proposé M. B Secrétaire communal, au poste d'expert au sein de l'intercommunale BRUTELE, afin d'y assister l'administrateur.
2. Le 10 juillet 2007, le Conseil d'administration de BRUTELE nomme M. B en qualité d'expert.
3. M. B est par la suite devenu directeur financier à l'administration communale de Montigny-le-Tilleul. Par une délibération du 16 mai 2013, il a de nouveau été proposé en tant qu'expert, cette fois par le conseil communal de cette entité, et il a ensuite été nommé à cette fonction par le Conseil d'administration de BRUTELE.
4. Pour cette mission en tant qu'expert, M. B a bénéficié de revenus qualifiés par l'administration fiscale de revenus de dirigeant d'entreprise. BRUTELE a déclaré M. B en tant que mandataire public et a payé des cotisations sur les rétributions qui lui ont été versées.
5. En 2006 et en 2010, des échanges de courriers ont eu lieu entre la direction de BRUTELE et l'INASTI au sujet de l'assujettissement des experts au statut social des travailleurs indépendants.
6. En 2011, l'INASTI a adressé à M. B une demande de renseignements concernant ses revenus de l'exercice 2009. M. B y a répondu par un e-mail du 3 novembre 2011.
7. Par lettre recommandée du 19 avril 2012, l'INASTI a mis en demeure M. B de s'affilier à une caisse d'assurances sociales pour travailleurs indépendants, considérant qu'il avait exercé une activité indépendante depuis le 10 juillet 2007 en qualité d'expert au sein de BRUTELE.
8. M. B n'ayant pas procédé à cette affiliation, l'INASTI l'a affilié d'office à la Caisse nationale auxiliaire et lui a réclamé des cotisations sociales depuis le 10 juillet 2007, ce que l'intéressé a contesté dans un courrier du 30 juin 2012.
9. Par lettre du 18 mars 2015, l'INASTI a informé M. B qu'il ne remplissait pas les conditions d'application de l'exception à l'assujettissement au statut social des travailleurs indépendants fixée, pour les mandataires publics, par l'article 5 bis de l'arrêté royal n° 38 du 27 juillet 1967 organisant ce statut social. A cette lettre du 18 mars 2015 était annexé le



décompte des cotisations sociales pour la période du 3^{ème} trimestre 2007 au 4^{ème} trimestre 2013 inclus, le 3^{ème} trimestre 2014 et le 1^{er} trimestre 2015, soit la somme principale de 9.454,98 €.

10. En juillet 2015, l'INASTI a demandé à BRUTELE de supprimer M. B de la déclaration des mandataires publics à partir de l'année 2011. BRUTELE a cependant maintenu les déclarations pour le passé et a continué à déclarer M. B sous ce statut et à payer la cotisation de mandataire public. Après plusieurs échanges de courriers, par lettre du 23 juillet 2018, l'INASTI a finalement annoncé le remboursement des cotisations de mandataire public payées pour M. B pour les années concernées, soit un montant de 9.777,10 €.

11. Par requête datée du 10 juin 2015, M. B a contesté son assujettissement au statut social des travailleurs indépendants pour ses fonctions d'expert auprès de BRUTELE.

12. Par jugement du 2 novembre 2015, rendu par défaut à l'égard de l'INASTI, le Tribunal du travail du Brabant wallon (division Nivelles) :

- déclare le recours fondé,
- dit pour droit que M. B n'est pas soumis, en ce qui concerne ses fonctions d'expert auprès de BRUTELE, au statut des travailleurs indépendants,
- annule pour autant que de besoin la décision du 18 mars 2015,
- condamne l'INASTI aux dépens, liquidés par M. B à la somme de 1.320 € représentant l'indemnité de procédure.

13. L'INASTI a formé opposition à ce jugement le 15 février 2016.

II. LE JUGEMENT ENTREPRIS

14. L'INASTI a demandé au tribunal de déclarer l'action de M. B non fondée. Il a formé une demande reconventionnelle tendant à la condamnation de M. B au paiement d'une somme de 9.454,98 € en principal à laquelle s'ajoute une majoration de 3 % par trimestre sur la somme de 6.534,10 € à dater du 1^{er} janvier 2015 jusqu'à la fin du trimestre qui précède celui au cours duquel la présente requête a été déposée, et des intérêts judiciaires.

15. Par jugement du 4 septembre 2017, le tribunal dit l'opposition non fondée et confirme le jugement du 2 novembre 2015.



III. OBJET DE L'APPEL

16. L'INASTI demande à la Cour :

« Mettre à néant les jugements du Tribunal du travail du Brabant wallon, division de Nivelles, prononcés le 2 novembre 2015 et le 4 septembre 2017,

Condamner Monsieur B à payer à l'INASTI:

- la somme de 8.914,82 euros à titre de cotisations et majorations pour les années 2009, 2010, 2012, 2013, 2014 et pour le 1^{er} trimestre 2015, et frais de recouvrement, à majorer des intérêts judiciaires à dater du 15 février 2016, date de dépôt de la requête d'opposition,*
- la somme de 4.110,66 euros à titre de cotisations et majorations pour la période allant du 2^{ème} trimestre de l'année 2015 au 4^{ème} trimestre de l'année 2017, à majorer des intérêts judiciaires à dater du 9 février 2018, date de dépôt de la requête d'appel,*
- la somme de 694,57 euros à titre de cotisations et majorations pour les deux premiers trimestres de l'année 2018, à majorer des intérêts judiciaires depuis la date de dépôt des conclusions principales d'appel, soit à dater du 31 juillet 2018,*
- la somme de 342,30 euros à titre de cotisations et majorations pour le 3^{ème} trimestre de l'année 2018 à majorer des intérêts judiciaires depuis la date de dépôt des conclusions additionnelles et de synthèse, 9 novembre 2018,*

Condamner Monsieur B au paiement des dépens des deux instances, liquidés à:

- dépens de première instance 1.320,00 €*
- dépens d'appel:*
 - FBJ 20,00 €*
 - Indemnité de procédure 1.320,00 € »*

17. M. B demande que le jugement soit confirmé et que l'INASTI soit condamné aux dépens des deux instances, en ce compris les indemnités de procédure liquidées au montant de base (1^{ère} instance : 1.440 € ; appel : 1.440 € ; soit 2.880 € au total).

IV. RECEVABILITE

18. L'appel est régulier quant à la forme et au délai.



V. DISCUSSION

a. Objet de la contestation

19. La question soumise à la Cour consiste à déterminer la nature juridique de la relation de travail nouée entre M. B et l'intercommunale BRUTELE.

20. L'INASTI soutient que pour sa mission d'expert auprès de BRUTELE, M. B remplit toutes les conditions d'assujettissement au statut social des travailleurs indépendants, fixées par l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er} de l'arrêté royal n° 38 du 27 juillet 1967.¹ L'INASTI considère en effet que M. B n'agit pas, pour cette mission, dans le cadre du statut administratif et pécuniaire du personnel fixé par le Conseil communal de la Ville de Montigny-le-Tilleul, et que cette mission ne fait pas partie de sa fonction publique de Directeur financier réglée par le Code wallon de la démocratie locale. L'INASTI estime en outre que M. B ne peut pas bénéficier de l'exception à l'assujettissement fixée par l'article 5 bis du même arrêté royal.

21. M. B soutient quant à lui que c'est dans le cadre et en raison de ses fonctions au service de la commune qu'il a été désigné comme expert pour y assister l'administrateur de la commune. C'est donc en raison de son engagement dans les liens d'un statut qu'il a exercé sa mission d'expert pour BRUTELE, de sorte qu'il ne doit pas être assujéti au statut social des travailleurs indépendants. À titre subsidiaire, même s'il fallait considérer que les experts auprès de BRUTELE exercent une activité indépendante, il estime qu'il agit comme mandataire de la commune et qu'il ne doit donc pas être assujéti, conformément à ce que prévoit l'article 5bis de l'arrêté royal n° 38.

b. La nature de la relation de travail

22. L'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal n° 38 du 27 juillet 1967 définit le travailleur indépendant comme étant toute personne physique qui exerce en Belgique une activité professionnelle en raison de laquelle elle n'est pas engagée dans les liens d'un contrat de louage de travail ou d'un statut; selon l'alinéa 2 de cette disposition, est présumée, jusqu'à preuve du contraire, se trouver dans les conditions d'assujettissement visées à l'alinéa précédent, toute personne qui exerce en Belgique une activité professionnelle susceptible de produire des revenus visés à l'article 23, § 1^{er}, 1° ou 2°, ou à l'article 30, 2°, du Code des impôts sur les revenus 1992.

23. Selon l'article 5 bis du même arrêté, les personnes chargées d'un mandat dans un organisme public ou privé ou qui sont membres avec voix consultative d'un organe de

¹ Arrêté royal n° 38 du 27 juillet 1967 organisant le statut social des travailleurs indépendants.



gestion d'un organisme public ou privé, soit en raison des fonctions qu'elles exercent auprès d'une administration de l'Etat, d'une communauté, d'une région, d'une province, d'une commune ou d'un établissement public, soit en qualité de représentant d'une organisation de travailleurs, d'employeurs ou de travailleurs indépendants, soit en qualité de représentant de l'Etat, d'une communauté, d'une région, d'une province, d'une commune ou d'un établissement public, ne sont pas de ce chef assujetties au présent arrêté.

24. Il résulte de la définition légale *a contrario* du travailleur indépendant énoncée à l'article 3 de l'arrêté royal n° 38 que le travailleur indépendant est celui qui n'est engagé ni dans les liens d'un contrat de travail ni dans les liens d'un statut. Il convient dès lors de déterminer si M. B. a exercé ses fonctions d'expert au sein de BRUTELE dans les liens d'un statut. Ce n'est que si la réponse à cette question est négative que devra être envisagée l'application de l'article 5 bis.²

25. Le critère permettant de déterminer si une relation de travail est statutaire ou contractuelle repose sur la nature unilatérale de l'acte juridique qui fait naître cette relation de travail. La relation statutaire est celle qui naît d'une décision unilatérale de l'autorité, alors que la relation contractuelle naît d'un accord de volontés sur les éléments de la relation de travail négociés au préalable³. Ce qui caractérise le régime statutaire, c'est la désignation unilatérale fondée sur un ensemble de règles modifiables unilatéralement.⁴

26. Les agents de l'Etat, des services publics et des administrations locales, sont présumés se trouver dans une situation statutaire, à moins que le recours au contrat ne soit établi sans équivoque⁵. S'agissant des intercommunales, l'article L1523- 27. 1 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation permet de choisir entre l'engagement de personnel statutaire et l'engagement par contrat de travail selon le régime de la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail.

27. L'intercommunale BRUTELE est une personne morale de droit public exerçant des missions de service public. Ceci ressort de l'article L1512-6 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, qui dispose : « *Quel que soit leur objet, les associations de projet et les intercommunales exercent des missions de service public et à ce titre sont des personnes morales de droit public. Elles n'ont pas un caractère commercial. Le caractère public des associations de projet et des intercommunales est prédominant dans leurs rapports avec*

² La question de l'existence d'un contrat de travail ne sera pas examinée, les parties ayant exclu cette hypothèse.

³ D. Delvax, « Le recours au contrat ou au statut dans la fonction publique – prolégomènes », *Une terre de droit du travail : les services publics*, Bruylant, 2005, pp. 7 – 10 ; B. Lombart, I. Mathy, V. Rigodanzo, *Eléments du droit de la fonction publique*, Kluwer, 2007, pp. 34-35 ;

⁴ C.E., arrêt n° 229.788 du 13 janvier 2015, <http://www.raadvst-consetat.be>.

⁵ B. Lombart, I. Mathy, V. Rigodanzo, *Eléments du droit de la fonction publique*, Kluwer, 2007, pp. 42, 57 ; A.-L. Durviaux et D. Fisse, *Droit de la fonction publique locale, Bruxelles, Flandre, Wallonie*, Larcier, 2015, p. 15 ; R. Janvier, *Le droit social de la fonction publique*, la Charte, 2015, p. 76 et s.



leurs associés, leurs agents et tout tiers ainsi que dans toute communication interne ou externe. »

28. Les statuts de BRUTELE instaurent un Collège d'experts. Selon l'article 28 de ces statuts, les experts sont choisis parmi les fonctionnaires des communes de leur secteur d'exploitation ; ils sont nommés par le Conseil d'administration sur proposition du Conseil communal intéressé ; les experts assistent les administrateurs qui représentent leur commune ; ils sont les conseillers des administrateurs ; ils assistent aux réunions du Conseil d'administration et du Conseil de secteur auquel ils appartiennent (ils n'y disposent pas du droit de vote) ; ils se réunissent en principe avant chaque réunion du Conseil d'administration sur convocation soit du Président du Conseil d'administration, soit du Directeur général de la Société ; ils ont accès à la comptabilité de l'intercommunale et sont associés à l'élaboration du programme général des travaux, dont ils suivent l'exécution ; le même article des statuts prévoit en outre que dès qu'un expert perd la qualité de fonctionnaire de la Commune par mise à la pension, démission ou tout autre raison, il démissionne de plein droit ; la Commune peut cependant le proposer à nouveau, mais pour une durée maximum n'allant pas au-delà de l'Assemblée Générale qui suit le renouvellement des Conseils Communaux ; les rémunérations des experts sont fixées par le Conseil d'administration de BRUTELE (art. 29 des statuts).

29. Les experts ont donc pour mission d'assister et de conseiller l'administrateur qui représente leur commune au sein de l'intercommunale. Ils sont nommés par le Conseil d'administration de BRUTELE, lequel ne peut procéder à la nomination que sur proposition du Conseil communal et n'a pas le pouvoir de choisir un autre candidat que celui qui lui est présenté et qui est nécessairement un fonctionnaire de la commune.

30. Compte tenu des liens étroits qui unissent la fonction d'expert à celle de fonctionnaire communal, et de la nature de la mission de l'expert telle qu'elle résulte des statuts de BRUTELE, la Cour estime que ce fonctionnaire ne cesse pas d'agir dans les liens d'une relation statutaire lorsqu'il preste en qualité d'expert au sein de BRUTELE. En effet, M. B a été proposé à la fonction d'expert pour assister l'administrateur qui représente sa commune au sein de l'intercommunale. Il a été désigné à cette fonction par son employeur public et dans l'intérêt de celui-ci. Il doit donc être admis que la fonction d'expert constitue une extension de sa fonction statutaire initiale.

31. La Cour relève en outre que les deux délibérations par lesquelles M. B a été proposé à cette fonction d'expert visent, outre l'article 28 du statut de BRUTELE, l'article L1122-34 § 2 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, qui dispose que le conseil communal nomme les membres de toutes les commissions qui concernent l'administration de la commune ainsi que les représentants du conseil communal dans les intercommunales et dans les autres personnes morales dont la commune est membre.



Ces délibérations n'ont manifestement pas pour objet d'autoriser M. B à exercer une activité commerciale ou une activité lucrative accessoire.

32. À l'appui de sa thèse selon laquelle M. B n'exercerait pas ses fonctions d'expert dans les liens d'un statut, l'INASTI fait valoir que la mission d'expert ne fait pas partie intégrante de la fonction publique communale et que la rétribution à laquelle elle donne lieu n'est pas visée par le statut pécuniaire fixé pour les agents communaux. L'INASTI souligne que, compte tenu de la relation fondamentale entre le statut administratif et le statut pécuniaire, si la mission d'expert de M. B fait partie intégrante de sa fonction publique au sein de l'administration communale de Montigny-le-Tilleul, alors la rétribution qu'il perçoit doit nécessairement être visée par le statut pécuniaire des agents de la commune. Or, observe l'INASTI, les revenus perçus par M. B en tant qu'expert ne peuvent être rattachés à aucune des rubriques du statut pécuniaire des agents de la commune. L'INASTI relève que M. B a été rémunéré directement par BRUTELE, non par la commune, et considère que, pour prétendre que la mission d'expert puisse faire partie de la fonction publique communale, il n'est pas concevable d'admettre la possibilité d'un paiement de la rémunération par une personne autre que la personne publique organisant le statut administratif et pécuniaire qui lui est d'application. L'INASTI déclare ne pas pouvoir adhérer sur ce point à la motivation de l'arrêt rendu par cette Cour le 7 février 2011 concernant l'assujettissement d'un fonctionnaire de la Ville de Bruxelles qui exerçait une mission d'expert auprès de l'Intercommunale SIBELGAZ, motivation selon laquelle « en règle, une partie de la rémunération peut être payée par un tiers sans qu'il en résulte une modification de la nature juridique de la relation de travail »⁶.

33. La position de l'INASTI ne saurait toutefois être suivie.

34. D'une part, la circonstance qu'une commune ou un organisme public n'aurait pas élaboré le statut de son personnel⁷ ou ne l'aurait élaboré que de manière incomplète⁸ ne permet pas, en soi, d'écarter la nature statutaire de la relation de travail. Il est donc permis de constater l'existence d'une situation statutaire même lorsque certains éléments de la relation de travail ne sont pas expressément visés par le texte du statut. L'article 3, § 1er, alinéa 1er, de l'arrêté royal n° 38 n'exige d'ailleurs pas un écrit, que ce soit pour établir l'existence d'un statut ou celle d'un contrat de travail, le critère de base de la définition légale *a contrario* du travailleur indépendant étant le « critère sociologique »⁹, ce qui signifie que c'est la réalité sociologique qui est déterminante.¹⁰

⁶ C. trav. Bruxelles, 10^{ème} ch., 7 février 2011, RG n° 2007/AB/49705, déposé par M. B.

⁷ C.E., arrêts n° 92.580 du 24 janvier 2001 et n° 85.245 du 9 février 2000, cités par D. Delvax, *o. c.*, p. 10, note 22.

⁸ C. trav. Bruxelles, 26 octobre 2017, RG n° 2012/AB/1050, www.terralaboris.be (concernant un membre d'un cabinet ministériel).

⁹ V. Franquet, *Le statut social des travailleurs indépendants*, Kluwer, 2005.

¹⁰ C. trav. Mons, 14 juin 2013, RG n° 2011/AM/248 et 2012/AM/378, www.terralaboris.be.



35. D'autre part, la Cour observe que M. B a été nommé comme expert par un acte unilatéral de l'intercommunale BRUTELE, personne morale de droit public exerçant des missions de service public, sur la proposition de la commune, en considération de son statut de fonctionnaire communal, conformément à l'article 28 du statut de BRUTELE. Par cette nomination, le statut de BRUTELE lui est applicable, en plus du statut des agents communaux. Sa situation juridique est ainsi réglée par le statut des agents communaux et par le statut de BRUTELE, y compris en ce qui concerne sa rémunération, laquelle relève à la fois du statut pécuniaire des agents communaux et du statut fixé par le Conseil d'administration de BRUTELE.¹¹

Ces statuts constituent un ensemble de règles modifiables unilatéralement. Il n'est d'ailleurs pas allégué que l'acte de nomination aurait été précédé d'une quelconque négociation portant sur les conditions d'emploi, sur l'objet de la prestation d'expert ou sur sa rémunération.

36. Les caractéristiques d'une relation statutaire sont ici réunies, à savoir une désignation unilatérale fondée sur un ensemble de règles modifiables unilatéralement.

Le caractère éventuellement lacunaire ou incomplet de ces règles est sans incidence sur la qualification de la relation de travail¹². La circonstance que M. B a été rémunéré par BRUTELE et non par la commune est également sans incidence.

37. Il ne ressort du reste d'aucun élément du dossier que les parties à la relation de travail auraient envisagé de conclure une relation de travail de nature indépendante, ni que M. B exercerait son activité en tant qu'entreprise ou qu'il se présenterait comme tel vis-à-vis des tiers ou de BRUTELE. L'exécution effective de la relation de travail ne fait quant à elle apparaître aucun indice permettant de retenir la qualification de relation de travail indépendante. Compte tenu des modalités de la désignation de M. B à la fonction d'expert et de la nature de sa mission¹³, la Cour estime que les circonstances entourant la naissance et le déroulement de la relation de travail excluent cette qualification.

38. En conclusion, l'examen de la relation de travail conduit à qualifier celle-ci de relation statutaire. Il s'ensuit que M. B exerce bien une activité professionnelle en raison de laquelle il est engagé dans les liens d'un statut. Il ne doit donc pas être assujéti au statut social des travailleurs indépendants.

39. Bien que l'INASTI ne l'invoque pas, la Cour précise que la présomption fiscale est valablement renversée au vu des éléments relevés ci-dessus.

¹¹ Art. 29 du statut de BRUTELE. En page 11 de ses conclusions de synthèse, l'INASTI admet que les rétributions des experts rentrent dans le statut pécuniaire fixé par le Conseil d'administration de BRUTELE.

¹² Voir le point 34 ci-dessus.

¹³ Voir en particulier les points 29 à 31 et 35 du présent arrêt.



40. Compte tenu de ce qui précède, il n'y a pas lieu d'envisager l'application de l'article 5 bis de l'arrêté royal n° 38.

PAR CES MOTIFS,

LA COUR DU TRAVAIL,

Statuant contradictoirement et faisant application de la loi du 15 juin 1935 concernant l'emploi des langues en matière judiciaire, spécialement de son article 24,

1.

Déclare l'appel recevable mais non fondé,

2.

Dit pour droit que M. B ne doit pas être assujéti au statut social des travailleurs indépendants pour ses prestations en tant qu'expert au sein de l'intercommunale BRUTELE,

3.

Déclare la demande reconventionnelle de l'INASTI non fondée,

4.

Condamne l'INASTI aux dépens, liquidés comme suit :

- indemnité de procédure d'instance : 1.440 €
- indemnité de procédure d'appel : 1.440 €
- contribution aide jurid. 2^{ème} ligne : 20 €

Ainsi arrêté par :

conseiller,

conseiller social au titre d'indépendant,

, conseiller social suppléant,

Assistés de

greffier



et prononcé, en langue française à l'audience publique de la 10ème Chambre de la Cour du travail de Bruxelles, le 14 janvier 2022, où étaient présents :

, conseiller,

, greffier

